

РОЗВИТОК ЦИФРОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ПОДАТКОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА КОНТРОЛЮ

Ю. В. Касперович, к. е. н., старший науковий співробітник відділу економічної стратегії центру економічних і соціальних досліджень НІСД

В аналітичній записці сформульовано рекомендації щодо подальшого поглиблення цифровізації податкового адміністрування та контролю з метою: упередження та профілактики фіскальних порушень, їх виявлення на ранніх етапах; поглиблення міжвідомчої взаємодії для посилення аналітичної спроможності фіскальних органів; залучення сумлінних громадян до протидії податковим порушенням; модернізації митного адміністрування та контролю; підвищення прозорості роботи фіскальних органів та зміцнення довіри до неї.

Одним з відчутних негативних наслідків коронакризи для України стало підвищення рівня тінізації економіки (Рис. 1). За оцінкою Державної податкової служби (ДПС), втрати України від застосування схем з ухилення (мінімізації) сплати податків у 2020 р. склали близько 7,7 млрд дол. США (або 208 млрд грн). Серед найпоширеніших схем: зарплата в «конвертах», діяльність «скруток» і конвертаційних центрів, офшори, нелегальний обіг підакцизних товарів, збитки державних підприємств¹. За оцінкою Держмитслужби, втрати бюджету на її напрямку складають 100 – 150 млрд грн щорічно. Причому, в «тіні» працює 91 % усіх суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності².

¹ Любченко О. Податкові проблеми. Дивись у корінь. *Дзеркало тижня*. 29.03.2021. URL: <https://zn.ua/ukr/macrolevel/podatkovyi-problemi-zri-v-korin.html>

² Глава Держмитниці Павло Рябікін: «У «тіні» працює 91% всіх суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. 22.04.2021. *Дзеркало тижня*. URL: <https://zn.ua/ukr/internal/kontrabanda-stop.html>

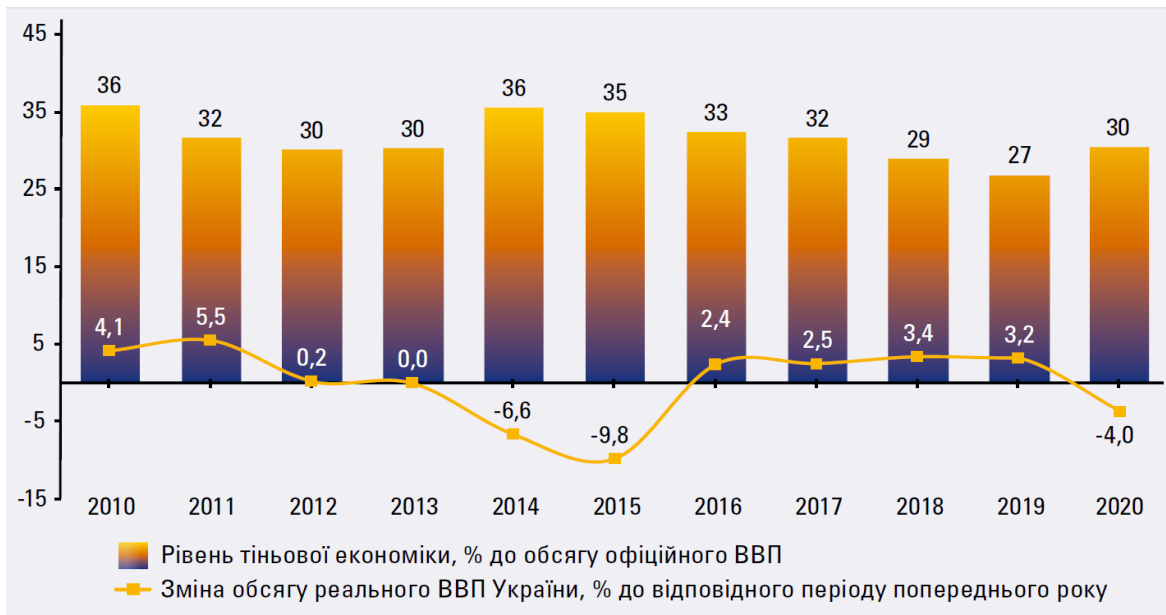


Рис. 1. Інтегральний показник рівня тіньової економіки в Україні (у % від обсягу офіційного ВВП) і темпи приросту/зниження рівня реального ВВП (у % до попереднього року)

Джерело: Міністерство економіки України.

Разом з тим, поширення в період коронакризи цифрових інструментів податкового адміністрування та контролю створює нові можливості для протидії тінзації економіки та пов'язаним із нею корупційним ризикам. Зокрема, як найбільші здобутками цифровізації ДПС та Держмитслужби у період карантину, обумовленого пандемією COVID-19, слід відзначити:

- 1) імплементований оновлений порядок зупинення реєстрації податкових накладних в Єдиному реєстрі податкових накладних, що зменшило обсяги фіктивного податкового кредиту з ПДВ;
- 2) запроваджені програмні реєстратори розрахункових операцій;
- 3) розширену кількість наборів відкритих даних, зокрема фінансової звітності підприємств та знеособлених даних митних декларацій (останнє - на виконання Указу Президента України від 09.07.2019 р. № 505/2019);
- 4) запроваджений єдиний рахунок для сплати податків;
- 5) запроваджений об'єднаний звіт з ЄСВ, ПДФО та військового збору;
- 6) запроваджений чат-бот «InfoTAX» у месенджерах Telegram та Viber;
- 7) відкриття двох аналітичних порталів – Показники зовнішньої торгівлі України (<https://bi.customs.gov.ua/>) та Податкової карти України (<https://map.tax.gov.ua/>);
- 8) розпочатий етап національного застосування режиму спільного транзиту через систему NCTS, яка об'єднує 35 європейських країн-членів ЄС, ЄАВТ, Туреччину, Північну Македонію та Сербію;
- 9) запроваджений інститут авторизованого економічного оператора;
- 10) інтегровані податкові сервіси з порталом / мобільним додатком «Дія».

Потужний позитивний вплив має завдати очікуване функціональне наповнення ІАС «LOGICA» (Мінфін) доопрацьованими компонентами АІС «Податковий блок» (ДПС), що має вирішити багаторічну проблему надання податкової інформації органам місцевого самоврядування (місцевим фінансовим органам) щодо платників податків та майна.

Відтак на часі – інтенсифікація використання напрацьованих цифрових інструментів податкового адміністрування та контролю для посилення ризик-орієнтованості заходів податкового та митного контролю, запобігання, профілактики порушень та підвищення добровільності сплати податків на наступних напрямках.

I. Упередження та профілактика фіскальних порушень, їх виявлення на ранніх етапах, що потребує:

1.1. Забезпечити подальшу цифровізацію контролю ланцюга постачання товарів від виробника / імпортера до кінцевого споживача, для чого додатково до існуючих цифрових інструментів здійснити: повноцінне впровадження електронних товарно-транспортних накладних (e-ТТН), удосконалення Системи обліку даних реєстраторів розрахункових операцій (включення до фіскального чеку обов'язкового реквізиту коду УКТЗЕД та штрих-коду товару, налагодження аналітики фіскальних чеків), прискорення впровадження системи «Електронна акцизна марка» з урахуванням вимог Директиви ЄС 2014/40/EU (щодо унікального ідентифікатора), запровадження обміну в режимі реального часу митною інформацією з відповідними інформаційними системами інших держав на виконання Указу Президента України від 09.07.2019 р. № 505/2019³, удосконалення системи контролю міжнародних поштових та експрес-відправлень (проекти Законів України № 4278⁴ та № 4279⁵ від 28.10.2020 р. очікують на друге читання), повноцінне впровадження системи митного пост-аудиту в Україні.

1.2. Впровадити використання податковими органами космічної та аерофотозйомки, фото- та відеозйомки з безпілотних літальних засобів (дронів) для виявлення незареєстрованих об'єктів нерухомого майна та їх площі, відповідності фактичного використання земель їх цільовому призначенню. Знімки можуть бути отримані ДПС від Державного космічного агентства України через укладення Меморандуму про співпрацю між двома органами, а потім надані місцевим

³ Указ Президента України «Про заходи щодо протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів» від 09.07.2019 р. № 505/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505/2019#Text>

⁴ Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо оподаткування товарів, що переміщуються (пересилаються) у міжнародних поштових та експрес-відправленнях) № 4278 від 28.10.2020 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70268

⁵ Проект Закону про внесення змін до Митного кодексу України (щодо оподаткування митними платежами товарів, що переміщуються (пересилаються) у міжнародних поштових відправленнях, міжнародних експрес-відправленнях та порядку їх декларування) № 4279 від 28.10.2020 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70269

податковим органам для аналізу та виявлення можливих порушень на конкретних територіях та об'єктах.

1.3. Прискорити впровадження електронних податкових перевірок (Е-аудиту) великих платників податків шляхом внесення до Верховної Ради України та супроводження проекту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо впровадження електронних перевірок (е-аудит)»⁶ із встановленими термінами згідно раніше презентованої Концепції⁷.

II. Посилення аналітичної спроможності за рахунок міжвідомчої взаємодії, для чого слід здійснити:

2.1. Підключення глобального автоматичного обміну ДПС інформацією про фінансові рахунки нерезидентів за стандартом CRS та звітами у розрізі країн міжнародних груп компаній за стандартом СbС на виконання плану BEPS ОЕСР⁸ та Закону № 466-IX від 16.01.2020 р. із забезпеченням надійного захисту даних.

2.2. Прискорення на основі співпраці між податковими органами та органами місцевого самоврядування перенесення архівної інформації про права власності на нерухоме майно з паперових носіїв до електронної бази Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, що дасть змогу отримати відповідну інформацію для нарахування податкових зобов'язань (нині, за оцінками експертів, до 40 % такого майна відсутнє в Держреєстрі, що, за оцінкою Міністерства фінансів України, завдає до 2 млрд грн збитків місцевим бюджетам щорічно⁹).

2.3. Залучення ДПС та Держмитслужби до реалізації експериментального проекту Міністерства інфраструктури України щодо впровадження електронного документообігу електронної товарно-транспортної накладної (е-ТТН).

2.4. Залучення ДПС до спільного проекту Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України та Державного космічного агентства України з використанням аерокосмічного моніторингу для модернізації контролю екологічного оподаткування.

⁶ Проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо впровадження електронних перевірок (е-аудит)». *Міністерство фінансів України*. 05.07.2021. URL: https://mof.gov.ua/uk/regulatory_acts_draft_for_discussion_2021-483

⁷ Мінфін презентує Концепцію е-аудиту для платників податків. *Міністерство фінансів України*. 30.11.2020. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/news/minfin_prezentuie_kontseptsiuu_e-audit_dlia_platnikiv_podatkiv-2570

⁸ Касперович Ю.В. Підвищення ефективності податкового контролю в Україні на основі реалізації міжнародних інструментів автоматичного обміну податковою інформацією. Аналітична записка. *Національний інститут стратегічних досліджень*. Серія «Економіка», № 8/2019. 24.12.2019. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/pidvischennya-efektivnosti-podatkovogo-kontrolyu-v-ukraini-na-osnovi>

⁹ Міністерство фінансів підрахувало втрати місцевих бюджетів від неповної сплати податку на нерухоме майно. *Міністерство фінансів України*. 22.05.2020. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/ministerstvo_finansiv_pidrahuvalo_vtrati_mistsevikh_biudzhetiv_vid_nepovnoi_splati_podatku_na_nerukhome_maino-2151

2.5. Залучення ДПС до співпраці Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державного підприємства «Центр державного земельного кадастру», Світового банку, Державного підприємства «Національні інформаційні системи» з питання удосконалення взаємодії інформаційних систем Державного земельного кадастру та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно¹⁰ з метою удосконалення обліку платників та нарахування земельного податку.

2.6. Розроблення Мінфіном та ДПС разом із Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК) спільних методичних підходів до моніторингу способу життя (який провозить НАЗК щодо суб'єктів декларування на виконання статті 51-4 Закону України «Про запобігання корупції») та непрямих методів контролю відповідності доходів та витрат фізичних осіб (які може розпочати застосувати ДПС щодо всіх фізичних осіб з 01.09.2022 р. по завершенні проведення кампанії одноразового (спеціального) добровільного декларування, або т.зв. податкової амністії капіталів) за державними реєстрами та базами даних.

III. Залучення сумлінних громадян до протидії податковим порушенням шляхом:

3.1. Розроблення Мінфіном, ДПС та Держмитслужбою Стратегії податкової відповідності (підвищення добровільності сплати податків / податкової культури) на виконання рекомендацій TADAT¹¹ з орієнтацією на спрощення та полегшення процедур завдяки розвитку цифрових технологій та сервісів.

3.2. Впровадження єдиного мобільного додатку на загальнодержавному рівні для повідомлення громадянами органів ДПС про податкові правопорушення (наприклад, заслуговують на увагу розроблені на місцевому рівні мобільні додатки «Легальний акциз» та «Legal Work» Головного управління ДПС в Одеській області, «Legal ZrPlat» ГУ ДПС в Донецькій області).

3.3. Заохочення споживачів до отримання фіскального чеку, наприклад лотереєю за номерами чеків, якою можуть розіграватися квитки до комунальних театрів та кінотеатрів, комерційних концертних заходів (в обмін на їх рекламу в Центрах обслуговування платників) тощо.

3.4. Залучення лідерів громадської думки та культурних діячів до інформаційної кампанії щодо важливості повноти та своєчасності сплати податків.

IV. Модернізація митного адміністрування та контролю на основі:

¹⁰ Нарада з питання удосконалення взаємодії інформаційних систем Державного земельного кадастру та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. *Центр державного земельного кадастру*. 07.09.2021. URL: <http://dzk.gov.ua/blog/2021/09/07/narada-z-pytannya-udokonalennya-vzayemodiyi-informatsijnyh-system-derzhavnogo-zemelnoho-kadastru-ta-derzhavnogo-reyestru-rechovyh-prav-na-neruhome-majno/>

¹¹ Performance Assessment Report. Ukraine. May 2018. *Tax Administration Diagnostic Assessment Tool*. P. 6-7. URL: https://www.tadat.org/assets/files/UK_Final_PAR.pdf

4.1. Оснащення всіх митних пунктів пропуску повним набором технічних засобів контролю: стаціонарними та мобільними скануючими системами, ваговими комплексами, електронними замками з функцією GPS/GSM навігації для безпеки транзитних вантажів, засобами фото- та відео-фіксації тощо.

4.2. Запровадження Держмитслужбою після дослідної експлуатації оновлених систем АСУР 2.0 та АСМО 2.0 на зміну діючій автоматизованій системі митного оформлення «Інспектор» (АСМО) та інтегрованої в неї автоматизованій системі аналізу та управління ризиками (АСУР)

4.3. Приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту та використання системи NCTS для обміну митною інформацією щодо транзитних вантажів з 35 європейськими країнами в режимі реального часу.

V. Підвищення прозорості результатів роботи ДПС для зміцнення довіри шляхом:

5.1 Доповнення оприлюдненого набору відкритих даних із фінзвітності підприємств історичними даними, наприклад, за попередні три-п'ять років, а також даними про фонд оплати праці та кількість найманих працівників.

5.2 Врахування експертних рекомендацій Європейської бізнес-асоціації¹² щодо цифрових рішень для спрощення податкового обліку за звітності для бізнесу та Опендатабот¹³ щодо поліпшення якості наборів відкритих даних.

5.3 Розкриття статистики зупинення реєстрації податкових накладних ЄРПН за кількістю та сумою для уникнення інформаційних атак.

5.4 Розкриття електронних паспортів податкоспроможності територіальних громад на Державному веб-порталі бюджету для громадян «*Open budget*» (<https://openbudget.gov.ua/>) та/або Податковій карті України (<https://map.tax.gov.ua/>).

¹² Впровадження цифрових рішень спростить ведення податкового обліку та звітності для бізнесу. *Європейська Бізнес Асоціація*. 13.05.2021. URL: <https://eba.com.ua/vprovadzhennya-tsyfrovyyh-rishen-sprostyit-vedennya-podatkovogo-obliku-ta-zvitnosti-dlya-biznesu/>

¹³ Індекс якості відкритих даних Опендатабота. Чи відповідають українські відкриті дані міжнародним стандартам? *Опендатабот*. URL: <https://opendatabot.ua/open/todo>